

生涯学習の費用負担に関する OECD の議論の動向

池 本 美 香
(株式会社日本総合研究所)

はじめに

OECD では 1996 年に『万人のための生涯学習』⁽¹⁾ を刊行し、生涯学習は「揺りかごから墓場まで」のすべての学習活動をカバーするものであるとの新機軸を示した。単に成人が教育機関のフォーマルなコースに進むことを可能にするだけでなく、就学前教育も生涯学習の重要な課題の一つと位置付けられた。その後、生涯学習をすべての人にとって現実のものとするための具体的な方法について、様々な議論が進められており、その一環として生涯学習の財政に焦点を当てた報告書⁽²⁾の刊行も相次いでいる。本稿ではこれらの報告書を参考に、OECD 諸国における生涯学習の費用負担に関する議論の動向について概観する。

1. 生涯学習への投資が求められる背景

生涯学習への費用負担の手法について考える前に、まず生涯学習への投資が求められる経済社会的な背景について、簡単に確認しておく。

(1) 知識主導型社会における生涯学習の重要性

OECD が生涯学習へ注目する理由の一つは、知識主導型社会への移行に伴い、教育訓練の必要性が高まっていることがある。特に、急激に変化する社会に

においては、学校で学んだ知識だけでは通用せず、不断の変化に適合してゆくことが求められる。そのためには、情報通信技術など、新しい知識や技術を習得する機会が求められると同時に、チームで働き共通の目標を追求する能力、問題を学習し解決する能力、同僚や顧客と効果的に意思疎通する能力、分析の能力など、どちらかといえば伝統的な技能を習得する機会も必要となっている。⁽³⁾

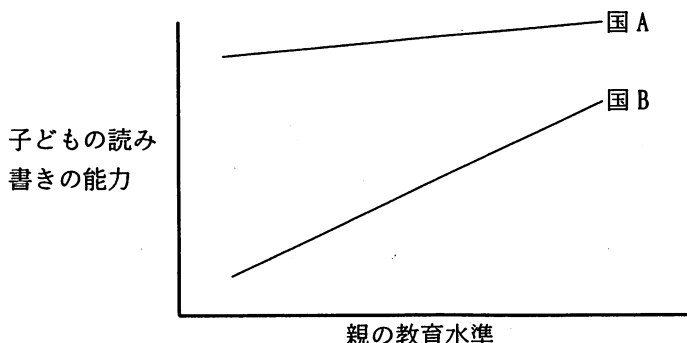
（２）社会的不平等の拡大

2001年のOECD教育政策分析では、「格差の是正：教育訓練利益の平等を目指して」という章が設けられ、教育参加の拡大が進む中で、アクセスや達成度においてギャップが縮まっていない国があるという問題が議論されている。⁽⁴⁾ OECD 21カ国の調査では、1980年代中盤から1990年代中盤にかけて、半分以上の国で収入面の不平等が進み、いわゆる「富裕労働者」世帯と「貧困労働者」世帯の割合が増加しているという。⁽⁵⁾ この背景には、①知識主導型社会の到来により、教育訓練の差が経済格差に結びつきやすくなっていること、②情報通信技術の拡大により、新しい排除（デジタル・デバイド）が生み出されていること、などがある。

「主要な問題は、生涯学習の参加者が既に初期教育で成功した人たちに集中する傾向にあることである——本当は、そうでない人に対してこそ最大の機会が提供されなければならないのだ」⁽⁶⁾ との指摘もある。このためOECDでは、生涯学習への投資について、社会的不平等の問題を強く意識し、不平等の拡大ではなく縮小に寄与する投資を求めている。

たとえば、親の教育水準が高いほど、子どもの識字率が高いという傾向があるが、両者の相関関係の強さが国によって異なる（図表1）。北欧諸国では、青年達の成績は比較的高く、他の国よりも親の教育歴にあまり影響を受けていない。このことは、北欧諸国では、青年のうちに不平等を解消するのに教育が成果を上げているということを意味する。⁽⁷⁾ また、一般にOECD諸国では、成人に対する訓練は学校時代の教育不平等による技能格差を助長する傾向にあるとされるが、この傾向を減らすことに成功している国もある。たとえば、アイルランドでは、低い教育しか受けてこなかった人が訓練に参加する場合、比較的最長い時間の訓練を受けている。⁽⁸⁾

図表 1 親の教育水準と子どもの読み書きの能力との関係



(出所) OECD (2001) p. 27

このように、社会的不平等の拡大を抑制するという観点から、生涯学習への期待が高まっている。

(3) 社会的紐帯の希薄化

OECD では、教育参加の拡大によって社会的不平等が拡大していることに加え、家族や地域社会の細分化が進んでいることについて、社会的紐帯やアイデンティティの希薄化をもたらしているという問題も意識されている。社会的アイデンティティやネットワーク、コミュニティなどは、いわば社会関係資本（ソーシャル・キャピタル）⁽⁹⁾ であり、生涯学習を通じて社会関係資本を強化するという期待もある。⁽¹⁰⁾

ピーター・ジャービスは「市場は適者生存という結果に至らざるをえないものである。したがって、競争に向かない弱い人々も公正で文明化された社会を享受できるような必要条件を確立するために、国家は介入する必要があるのだ」と述べる。⁽¹¹⁾ 下層階級が反乱を起こすかもしれないという不安な状況が生みだされつつあり、暴動が起こるなどの社会秩序の崩壊も懸念される中で、生涯学習によって信頼や紐帯といった社会関係資本を形成していくことが期待されている。

2. 生涯学習への投資の現状

生涯学習への投資を行う主体としては、主に政府などの公的機関、雇用主、個人がある。それぞれの投資の現状について簡単に確認しておきたい。

(1) 政府などの公的機関

一般的に OECD 諸国では、高齢化などの影響から財政が逼迫している状況にあり、生涯学習に追加的に予算を確保することが困難な状況に置かれている。多くの国では、少子化によって学校教育の予算が減るので、その分を生涯学習の予算として使うことができるという見方もあるが、実際にはそのような現象は確認できない。なぜなら、少子化で子どもの数が減っても、その分教師一人当りの子どもの数を減らすなどの方法がとられ、学校教育の予算を減らす方向には動かないためである。⁽¹²⁾

(2) 雇用主

グローバルな競争が強まり、また労働力の流動化も進む中で、従業員の教育訓練に対する雇用主の投資意欲は弱まっている。また、「雇用主は低技能で教育の低い従業員よりも高技能で高い教育を受けた従業員が訓練を受けられるよう資源を用いる」⁽¹³⁾ との指摘もあり、雇用主の教育訓練への投資が、所得格差を拡大することも懸念される。

(3) 個人

個人の生涯学習への投資については、雇用主の投資意欲が弱まる中、その必要性は高まっているものの、様々な理由で個人の投資は抑制されている。⁽¹⁴⁾ 一つの理由としては、教育訓練のためにお金を借りようという人にとって、人的資本は担保になりにくいことがある。債務不履行となる危険性が高く、仮に返済が収入次第ということになれば、職業の選択や労働供給側の選択で、収入が低く抑えられる可能性もある。このため、将来の所得を担保にした借入れは困難であり、よって生涯学習への投資は現在の所得水準に左右される。

また、そうした資本市場の不完全さに加え、情報の不備も個人の投資を抑制する。特に就学前教育では、そのサービスが子どもにどのような影響をもたらすのかなど、サービスの質についての情報が十分でないため、投資が抑

制されたり、あるいは無駄な投資が行われたりする可能性が考えられる。

そのほか、将来どのような技術が必要となるかの予測が困難であることや、個人が学習を通じて本当に技術を習得することができるのかが不確実なことなども、個人が生涯学習に投資する意欲を弱める。習得した技術が時代遅れになることや、学習しても資格が取れないなどのリスクが存在する。

3. 生涯学習への投資についての課題と具体的な対応事例

このように、政府、雇用主、個人のいずれもが、生涯学習への投資を十分に行えない状況をふまえ、OECD は生涯学習への投資について、大きく二つの課題があるとしている。一つは、生涯学習への投資をいかに合理化・効率化し、適切に配分するかという支出面における課題であり、もう一つは、どうやって政府、雇用主、個人から生涯学習への投資を引き出すかという財源における課題である。以下、それぞれについて、具体的な対応事例もふまえて、検討されている手法について紹介する。⁽¹⁵⁾

(1) 支出の効率化

①教員コストの削減

OECD 諸国では、教員の人件費のコストを抑える戦略が議論されている。子どもの数が減っても、教員はたいてい終身契約であり、教員の高齢化もコストを一層押し上げている。このため、生徒対教師の比率を高く設定したり、教員の契約をフレキシブルにしたりすることで、コストを下げる国がある。しかし、そのことは一方で教授サービスの質の低下、若い優秀な教員を獲得できないなどの問題ももたらしている。⁽¹⁶⁾

②情報通信技術（ICT）の活用

多くの OECD 諸国では、限られたコストで生涯学習への参加拡大を促すもっとも効果的な手段として、情報通信技術の活用がみられる。施設にかかる費用を削減できるだけでなく、利用者にとっても時間や場所の制約が少ないという利点がある。例えば、イギリスの国民産業大学（Ufi）は、通信教育や遠隔学習の促進と仲介を担う新しい組織で、2000 年秋から運営が開始されている。質の高いサービスを仲介かつ提供しており、その学習は家、職場、ある

いは全国的に広がった学習支援センターのネットワークを通じて行うことができる。読み書きの基本的技能から専門的な科学技術やビジネス経営までをカバーするものとして期待されている。⁽¹⁷⁾

③民営化と競争原理の導入

学習機会の提供について、民間提供者を積極的に活用し、また競争原理を導入することによって、コストを抑えつつ、参加の拡大や質の向上を目指す方法もある。これについては、日本では教育・訓練の拡大に当たって、その多くを民間に頼ってきたが、ハンガリーとチェコでは、それぞれ 1990 年と 1998 年に、私立大学の設立を許可する法律が制定された。民間の提供者を増やすことで、新たな許容力を作り出し、かつ費用対効果を高めることが意図されている。⁽¹⁸⁾

参加率の高まっている就学前教育についても、民間提供者の活用が進んでいる。たとえば、スウェーデンでは、公務員の増加を避けるために、民営の保育所に補助金を出す方式が取られ、親組合方式や企業が提供する保育所が増加した。ニュージーランドでは、保育の提供はすべて民間に依存しており、提供主体に関わらず公平に補助する擬似バウチャー制度（子ども一人一時間当りのレートに基き、利用した人数と時間数に応じて施設に補助金が配分される仕組み）が導入されている。⁽¹⁹⁾

④インフォーマルな学習への注目

生涯学習への参加者の増大を、フォーマルな教育施設ではなく、インフォーマルなかたちでの学習で対応することによって、費用負担を抑えるという方法もある。インフォーマルな学習として、家庭、職場、地域などがあり、こうしたボランティアベースの学習の可能性に注目し、支援することで、少ない費用で大きな効果が得られる。これは、専門家の教師がいなくても、素人の学びあいが同等かそれ以上の学習効果をもたらすという考え方によって、費用を削減するという方法として注目される。

例えば、イタリアで普及している時間を単位としたボランティア交換の仕組み「時間銀行」は、地域の助け合いの組織であるが、そこは英会話教室、美術館の見学会など、様々な生涯学習の場ともなっている。ここでの学習への参加者は、授業料をお金ではなく、ボランティアをする時間で支払う。このため、個人の費用負担がないことに加え、自治体の負担も、時間銀行の窓

口を置く場所の提供と通信費などの実費のみである。

また、ニュージーランドのプレイセンターという親たちが運営する保育施設では、専門家である保育士を置かず、親同士が学びあいながら教師の役割を担う。専門家を雇うコストが削減できるため、親の費用負担は少なく済み、またこの方式は親自身が幼児教育についての様々な知識を身に付けることから、家庭教育の質を高めるという効果もある。このため、ニュージーランド政府も、すでに 50 年以上前からプレイセンター活動の支援を行ってきた。

さらに、イタリアの時間銀行もニュージーランドのプレイセンターも、費用が削減できるだけでなく、生涯学習の一つの課題である社会関係資本としてのコミュニティの強化という意味でも評価できる。⁽²⁰⁾

ただし、こうしたインフォーマルな学習に注目することには、その質の評価に問題が伴う。OECD 諸国の多くは、インフォーマルな学習を評価し、認定し、資格を得られるような単位を与え、キャリアを高めることができるような認定形式を与えようとしてきたが、「多くの国において、それは困難である」とわかった」と指摘されている。⁽²¹⁾ 容認しうる資格基準や、評価に対する信頼性、有効性、そのコストといった面での問題が生じている。

しかし、ニュージーランドのプレイセンターも、これまで長い間インフォーマルなかたちで行われてきた親の学習活動について、90 年代に入ってから職業訓練機関として正式に政府の認定を受けることになった。これは、様々な学習活動を資格取得につなげる試みとして導入された政府の資格付与枠組み (Qualifications Framework) の中で可能となったものである。インフォーマルな学習の認定については、フランスで、経験的な学習を鑑定し評価するためのシステムの導入が進んでおり、職業経験を通じて獲得した技能を、国家資格と直接結びつけるといった動きも報告されている。⁽²²⁾

⑤省庁間の調整

生涯学習に関わる行政としては、教育、労働、社会保障、スポーツ・レジャー、保健福祉などがある。⁽²³⁾ このため、省庁が縦割りのまま対応すると、公的投資が非効率になる可能性がある。つまり、省庁間での調整を十分に行うことも、支出を効率化する一つの方法となる。また、中央と地方との協力を十分に行うことも効果的とされる。

たとえば、労働市場で危機に瀕している青年に対する援助資金の獲得につ

いて、教育と労働で争うといったことが起こる可能性がある。これについて、ノルウェー、スウェーデン、デンマークでは、公的就職サービスよりも教育システムを優先するという方向で一致をみており、早期に学校を離脱した者への援助は、再入学させて卒業資格を取得させるという合意形成があることで、そうした資金獲得の争いが生じない仕組みとなっている。⁽²⁴⁾

省庁間など様々な機関の協働関係の構築には、文化的な分断という問題もあるが、生涯学習がいかなる省庁でも単独では扱いかねる事業であるということを受け入れて、そうした分断を破壊する方法について検討しなければならないとの指摘もある。⁽²⁵⁾

⑥費用対効果の高い投資先への重点投資

限られた財源を、どこに重点的に投資するかということも、調整が求められる。たとえば、「初期の学びがのちの学びを生み、初期の成功がのちの成功をもたらす。同時に初期の失敗はのちの失敗につながる」。⁽²⁶⁾ 就学前教育への投資は、個人の将来的な人的資本を増やすだけでなく、留年を減らすことによって初等中等教育のコストを減らすなど、費用対効果が高い。そのほか、社会保障の受給、十代の妊娠、犯罪行動などを減らすといった社会的な効果もある。よって、就学前へ優先的に投資することが合理的である。

また、就学前教育へ投資する場合も、家庭の所得階層などによってその効果が異なることなども指摘されている。アメリカの調査では、5、6歳のテストの点数が、就学前教育に参加した年数によってどう変わるかを見たところ、貧しい家庭の子どもにとっては参加年数が長いほど点数が高いが、逆に裕福な家庭の子どもにとっては参加年数の長さが、点数にマイナスに働いたという報告もある。⁽²⁷⁾ 財源が限られる中では、効果の高い低所得家庭に重点的に投資するという考え方もありうる。

⑦総合施設への投資

費用を節約する方法として、総合施設に投資するという考え方もある。たとえば、就学前教育施設と生涯学習施設を一つの拠点にまとめることで、費用を節約する方法である。先に紹介したニュージーランドのプレイセンターは、親の生涯学習の機能を持つ就学前教育施設で、日中は子どもの遊び場として、夜は親の学習会の場所として使われる。施設の費用を節約できるだけでなく、子どものために参加した親が、生涯学習に参加するきっかけをもた

らすという効果もある。

そのほか、イギリスでは就学前教育改善センター（Early Excellence Centre）という総合施設の整備を進めている。⁽²⁸⁾ これは、就学前の子どもに保育と教育を提供することを目的とする施設だが、親の参加や学習も組み込まれており、さらに親以外の地域住民へ職業訓練の機会を提供するなど、生涯学習の機能も加えている。さらに医療サービスや情報サービスへのアクセスも可能とする拠点となっており、孤立した家族の社会的統合の促進も狙っている。1997年に新しいモデルとして導入されたものだが、こうした総合施設への1ポンドの投資は、従来の個別機関への投資8ポンドと同じ効果が得られるといった調査結果が発表され、公的資金の節約もできることから、政府は2004年までに、EECを全国100ヶ所に増やす計画である。

⑧成果に基く補助制度（output or performance based funding）

公的な投資の方法として、これまではインプットを基準に補助金が決められる傾向にあった。教師と生徒の比率や教師の給与水準など、投入される費用に対して補助するという考え方である。これに対して、費用を効率的に使うインセンティブを高めるために、教育のアウトプットを基準にした包括払いの補助制度がOECDで検討されるようになっていく。

たとえば、デンマークのタクシーメーターシステムは、質を犠牲にすることなく、効率化を促進するために、職業訓練などにおいて用いられている。⁽²⁹⁾ これは、学生が試験に合格したことによって訓練提供機関に補助金が支払われるもので、予算よりも少ない費用で合格者を出せば、その差額は訓練提供機関の効率化に対するボーナスとなる。ただし、タクシーメーターのレートの見直しが頻繁すぎても、逆に緩慢すぎても、効率化のインセンティブがなくなってしまうという問題も指摘されている。

（2）政府・雇用主・個人の投資を引き出す

①情報の整備

前述の通り、個人が生涯学習に投資を行わない理由の一つは、情報の不備である。提供される教育サービスの内容に関して十分な情報が得られないことに加え、どのような資格を取れば仕事に結びつくのか、自分にその能力があるのかなどの情報も不十分である。そこで、OECDでは、学習者に対する適切な道しるべが必要であると、これまで優先度の低いものとみなされてき

た情報サービスやガイダンスシステムの充実を求めている。⁽³⁰⁾ 従来のサービスは、専門のカウンセラーと一対一で相談する方法が主であったが、これでは費用が高くつくので、質が高く無理のない総合システムの構築が期待される。

たとえば、イギリスでは1998年に学習支援サービス(Learndirect)が開始された。これは、アクセス無料の電話番号を設け、そこで学習機会に関する全国的な情報が得られるようになっている。初歩的な問い合わせは基礎情報供給者が対応し、それ以上の複雑な質問についてはキャリアアドバイザーがオンラインで対応する。

②学習時間の保障

個人が生涯学習への投資を行わない理由には、時間的な余裕がないこともある。そこで、被用者に訓練のための休暇を保障しようという動きもある。⁽³¹⁾

イタリアには特定の被用者について、職業訓練のための有給休暇を認める法律がある。オーストリアでは、3年以上同じ会社に勤めた被用者に、12ヶ月まで無給の学習のための休暇の権利があり、それに対して政府からの休暇手当(一ヶ月約55,000円)がある。オランダでも、最近になって、無給の訓練休暇中に政府の補助が得られるようになった。

③税制の見直し

生涯学習への投資を活発化させるために、税制を見直す動きもある。税は政府、雇用主、個人それぞれにインセンティブを与える可能性がある。

まず政府については、教育税を創設し、財源を集めるという考え方がある。韓国では、雇用主に対して、訓練のための費用として教育税が課されている。オランダでは、約60のセクターが独自に、給与支払い総額の平均0.5%程度を雇用主から徴収し、その財源をもとに雇用主による職業訓練への助成が行われている。イタリアでも、職業訓練のための税が課されている。

こうした徴税システムによる財源確保という手法については、非効率であり、不適切な訓練が助長されるなどの批判や、税の額をどうするか、小規模の企業にも税を課すかなど、様々な問題が指摘されてきたが、雇用主の間でどう訓練の費用を分担するかという問題の解消にはメリットがある。⁽³²⁾

次に、雇用主の職業訓練投資を促す税制というものも考えられる。オランダでは、雇用主が、特定の職業訓練にかかった費用の100%以上を税引き前

の収益から控除できる仕組みとなっている。⁽³³⁾

個人の投資を促進する税制としては、たとえばオランダでは、職業訓練の費用を、税引き前所得から控除できるようになっている。他の国では一般的に税引き後所得から職業訓練の費用を支払っている。

④企業の財務諸表の変更

雇用主の職業訓練への投資を活性化する方法としては、企業の財務諸表において、職業訓練への投資や人的資本の増加を反映させるという方法も考えられる。⁽³⁴⁾ 現在は企業の会計や評価の方法に、企業が行う訓練の利益が反映されていないので、投資家の判断にそうした企業の努力が適切に反映されない仕組みとなっている。事実、雇用主が行う訓練は企業会計上、投資としてではなく支出として扱われている。同様に、企業が持つ人的資本も企業のバランスシート上に現れてこない。もちろん人的資本というのは、実物資産のように会社によって保有されているものではないが、企業の労働力が備えている人的資本を資産の情報に反映させることは意味があると OECD の報告書は提案している。

人的資本や人的資本への投資についても、実物資産や機械への投資などと同じように、企業の情報として公開されるようになれば、投資家が人的投資に関する情報を投資に反映させるようになり、そのことによって雇用主の訓練への投資を促進することになる。現在は人的資本への投資が企業の財産として評価されないため、そのことが職業訓練に資源を当てようというインセンティブを失わせている。

こうした企業の財務諸表の変更について、一企業で対応することは困難であり、生涯学習を促進する政策として、政府が新しい会計システムの研究に助成すべきとの提案もある。

⑤生涯学習への投資効果についての研究

政府、雇用主、個人の生涯学習への投資を引き出すには、その効果についての情報を充実させる方向もある。どのような利益をもたらすのかについての具体的な数値での調査結果が、生涯学習への投資を引き出す上で重要な役割を果たす。

先に紹介したイギリスの就学前教育改善センターについては、そこへの投資が財政的なメリットをもたらすという研究結果が出たことによって、政府

が投資を増やすことが可能になった。また、ニュージーランドでは、80年代半ば以降、就学前教育への投資を急速に増やしてきたが、それが可能となった一つの理由として、投資を正当化する根拠となる調査結果があった。ニュージーランドでは、政府の研究機関が、子どもの能力に関する長期的な調査プロジェクト（Competent Children）を1992年より行っており、その調査結果により、就学前教育の質がその後の子どもの能力を大きく左右することが裏付けられた。⁽³⁵⁾そして、教育の質を高めるためには、就学前教育の量と質の向上が必要であり、そのための投資が必要であるとの議論が行われている。学習する準備のできていない子どもが義務教育を受けてもあまりいい成績を残せないということが、多くの研究成果から明らかになってきている。⁽³⁶⁾

⑥貯蓄の促進

生涯学習への投資を引き出す方法としては、個人学習口座など、個人の貯蓄を促す方法も注目されている。

イギリスの学習口座（Individual Learning Accounts）は、1998年の生涯学習緑書『学習の時代を拓く』において提案されたもので、19歳以上の個人が必要に応じて教育・訓練を受けるための費用を貯金し、口座を利用するとコースにより最大年間受講料の8割、または最高200ポンド（4万円弱）までの補助が受けられる。250万人がこの制度を利用し、これまでに政府は約270億円の予算を充てたが、不正使用などのトラブルが多発したため、2001年10月以降、口座開設を停止し、2003年7月に正式に廃止が決定した。⁽³⁷⁾イギリスは1999年に、欧州を中心に学習口座に関する情報交換を行うネットワーク組織（e-lap: European Learning Account Partners Network）も立ち上げ、スウェーデン、オランダ、スペインのバスク地方などが参加していたが、今後は学習口座の理念は生かしつつ、資格のない人に無料の学習を保障するなどの方法に変更していくことを明らかにしている。⁽³⁸⁾

イギリスには、成人を対象とした個人学習口座のほかに、すべての子どもが口座を開設し、そこに政府が補助金を出すという子ども信託資金（Child Trust Fund）制度の導入が議論されている。⁽³⁹⁾このCTFは、2001年4月に、「すべての子どもの可能性を拓くために」提案されたもので、2003年秋には詳細な制度設計が明らかになる見通しで、2005年までにはスタートする予定となっている。この制度の目的は、子どもが小さいころから貯蓄の習慣を身

に付け、大人になったときに自分の将来に対して投資ができるように、すべての子どもが一定の貯蓄を持てるようにすることである。

現段階で予想される制度の内容としては、すべての子どもに口座開設の際、政府から 250 ポンドの預金を得られる。(低所得家庭の場合は、この額が 500 ポンドまで増額される。) 口座には、親、親戚、友人なども、合計年 1,000 ポンドまで追加の貯金が可能である。この口座から引き出すことができるのは、子どもが 18 歳になったときで、その用途については学習目的に限定されない。認定を受けた様々な機関がこの口座を取り扱う。

制度の内容については、貯蓄の引き出しについては学習目的などの社会的に望まれる用途に限定すべきではないか、子どもや親の資金運用に関する教育との連携をもっと重視すべきではないか、子どもがボランティア活動をした場合に政府から手当が振り込まれるようにしてはどうかなど、様々な議論が行われており、今後の動向が注目される。

CTF 導入の意図は、前述の通り「すべての子どもが 18 歳時点で一定の貯蓄を持てるようにする」という考え方があるが、これは生涯学習社会において、「すべての子どもに基礎的な能力を与える」ことに加えて、さらに学習を継続するための資金を保証しようという考え方ともいえる。生涯学習の費用については、従来は学生ローンなど借入が中心となっていたが、前述の通り人的資本は担保となりにくい。イギリス政府が貯蓄を奨励するのは、「貯蓄や資産は、人々に安心や自立や機会をもたらす」という考え方がベースにあり、若いうちから借金を抱える政策よりも、すべての子どもに将来の可能性を与える政策を目指していることがうかがえる。

4. まとめ～日本への示唆～

以上、生涯学習への投資に関する OECD 諸国の動向について、現在議論されていることを概観した。生涯学習への投資に関する政策のあり方については、まだ議論が始まったばかりであり、その効果の検証は十分行われていない。しかし、公的資金が不足している中で、生涯学習を充実させていくための諸外国の取り組みは、日本の今後の政策を考える上でも参考になるだろう。

日本でも、こうした観点からの提案が行われつつある。たとえば、白石裕氏は、公的支出の抑制・削減か、あるいは受益者負担増かという二者択一ではなく、公的財源を増やすために教育税の創設という方策が考えられるとしている。「地方分権推進の聲が高まるにつれて、地方税重点の租税体系への転換がいわれており、あながち現実性のない話ではない」と述べ、地方の教育費確保のために、法定外目的税として教育税を導入することを提案している。⁽⁴⁰⁾

また、日本においても地域通貨によるボランティア交換の活動が全国に広がりつつあり、総務省が2004年度から地域通貨を導入する自治体やNPOを支援する方針を明らかにしている。これは地域経済の活性化を狙うものとして議論されているが、インフォーマルな学習の促進という観点からも注目すべきである。

そのほか、樋口美雄氏・川出真清氏は、日本の奨学金制度について、いったん貸与が始まると、学生の努力や成果が反映される制度とはなっていないことを問題視している。「明確な基準のもとで優秀な学生に授業料を軽減したり、奨学金を与えたりすれば、勤勉で優秀な学生により多くの資金を供給することができる。奨学制度についても、教育の均等を達成しつつ、学業インセンティブを高めるシステムづくりの道を探ってゆく必要がある」との指摘は、今後検討すべき点といえる。⁽⁴¹⁾ 同氏はそのほか、教育訓練給付金制度について、雇用保険加入者に限定されていることなどの問題点や、「就学休業制度」(キャリアブレイク)導入の必要性などを指摘している。

OECDの報告書は、教育政策や職業訓練政策についてだけでなく、税制や社会保障政策なども含めた様々な政策を「ライフロング・ラーニング・フレンドリー(lifelong learning-friendly)」かどうかという視点で見直すことを提案している。⁽⁴²⁾ 日本においても、貯蓄の促進、企業の財務諸表への教育訓練投資の反映など、より広い視野を持って、生涯学習を促進するための投資を引き出す方法についての本格的な検討が期待される。

<注>

- (1) OECD (1996)
- (2) OECD (2000) および OECD (2001) がある。
- (3) 社団法人日本経済調査協議会 (2001) p. 12-13
- (4) OECD (2003b) p. 115
- (5) 同上 p. 92
- (6) 社団法人日本経済調査協議会 (2001) p. 18
- (7) OECD (2003b) p. 95, OECD (2001) p. 27-28
- (8) OECD (2003b) p. 113-114
- (9) 内閣府 (2003) がソーシャル・キャピタルについて詳細に論じている。
- (10) 社団法人日本経済調査協議会 (2001) p. 18
- (11) ジャービス (2001) p. 198 および p. 204
- (12) OECD (2000) p. 105
- (13) OECD (2003b) p. 112
- (14) 以下個人の投資に関する記述は、OECD (2001) p. 44, p. 58-59 などによる。
- (15) 教育への公的投資の効率化については、池本 (1999) でも論じた。
- (16) OECD (2003b) p. 43-44
- (17) OECD (2003b) p. 48
- (18) OECD (2003b) p. 46
- (19) スウェーデン、ニュージーランドの就学前教育については、池本 (2003a) も参照されたい。
- (20) 時間銀行とプレイセンターについては、池本 (2003b) p. 107-140 でも紹介した。
- (21) OECD (2003b) p. 28
- (22) OECD (2003b) p. 27
- (23) OECD (2000) p. 113 など。
- (24) OECD (2003b) p. 50
- (25) OECD (2003b) p. 55
- (26) OECD (2001) p. 58-59
- (27) OECD (2001) p. 64
- (28) 就学前教育改善センターについては、文部科学省 (1999) p. 28 やイギリス教育雇用省ホームページによる。
(http://www.dfes.gov.uk/buildingonsuccess/early_years/index.shtml)
- (29) OECD (2003b) p. 45

- (30) OECD (2003b) p. 30-31
- (31) OECD (2000) p. 102-103
- (32) OECD (2000) p. 103
- (33) OECD (2000) p. 112
- (34) OECD (2001) p. 148-149
- (35) ニュージーランドの保育政策の動向については池本 (2003a) でも紹介した。
- (36) OECD (2003b) p. 59
- (37) 文部科学省 (2001) p. 69-70
- (38) 学習口座については、OECD (2003a) p. 140 のほか、内閣府 (2001) が詳しく論じている。イギリスの廃止については、Secretary of State for Education and Skills, *21st Century Skills; Realising Our Potential* (June 2003) などを参照した。
- (39) CTF については、The Budget Press Notice of 9 April 2003 “Strengthening the saving habit of future generations” などを参照した。
- (40) 白石 (2000) p. 78
- (41) 樋口・川出 (2003) p. 227-228, p238, p235
- (42) OECD (2001) p. 150

<参考文献>

- (1) 樋口美雄・川出真清「個人のキャリア支援とリカレント教育」伊藤隆敏・西村和雄編『教育改革の経済学』日本経済新聞社、2003
- (2) 池本美香「教育費負担の構造：諸外国の動向とわが国の今後」八代尚宏編『市場重視の教育改革』日本経済新聞社、1999
- (3) 池本美香「保育制度改革を考える」Japan Research Review Vol. 13 No. 1, 株式会社日本総合研究所、2003a
- (4) 池本美香『失われる子育ての時間—少子化社会脱出への道』勁草書房、2003b
- (5) 文部科学省『諸外国の教育の動き』財務省印刷局、1999
- (6) 文部科学省『諸外国の教育の動き』財務省印刷局、2001
- (7) 内閣府国民生活局市民活動促進課「ソーシャル・キャピタル：豊かな人間関係と市民活動の好循環を求めて」2003 (委託先：株式会社日本総合研究所)
- (8) 内閣府政策統括官「バウチャーについて (Ⅱ) —能力開発分野における諸外国の経験」政策効果分析レポート No. 10, 2001
- (9) OECD, *Lifelong Learning for All*, 1996

- (10) OECD, *Where are the Resources for Lifelong Learning?*, 2000
- (11) OECD, *Economics and Finance of Lifelong Learning*, 2001
- (12) OECD, *Beyond Rhetoric: Adult Learning Policies and Practices*, 2003a
- (13) OECD 著, 御園生純・稲川英嗣監訳 『世界の教育改革—OECD 教育政策分析』 明石書店, 2003b
- (14) ビーター・ジャービス著, 黒沢惟昭・永井健夫監訳 『国家・市民社会と成人教育—生涯学習の政治学に向けて』 明石書店, 2001
- (15) 社団法人日本経済調査協議会 「OECD Observer」 2001 年 3 月 NO. 225
- (16) 白石裕 『分権・生涯学習時代の教育財政—価値相対主義を超えた教育資源配分システム』 京都大学学術出版会, 2000